Séance plénière 5

L'apport de l'assurance pour une rénovation du modèle social français

Intervenants
Jean Azéma, président de la FFSAM, directeur général de Groupama

Alain Etchegoyen, philosophe
Daniel Havis, président du Gema, président-directeur général de la Matmut
Jean-Marie Le Guen, député de Paris
Marie-Anne Montchamp, ancienne ministre, députée du Val-de-Marne

Jean Azéma constate qu'il est rare de trouver une définition précise et partagée du modèle français, qui, historiquement, s'est développé à partir de la protection des salariés. Les revenus de remplacement, caractéristique du modèle conservateur, se sont généralisés en période de forte croissance économique et de chômage faible.

Aujourd'hui, une croissance faible, un taux de chômage important, un faible nombre d'heures travaillées et une démographie défavorable créent des difficultés de financement. Celles-ci conduisent à une remise en question des niveaux de protection sociale. Favoriser la redistribution implique que l'économie se porte bien. Le système est critiqué parce qu'il protège ceux qui sont intégrés dans la vie économique, mais ne facilite pas l'intégration de ceux qui en sont exclus. Il faut donc le rénover aussi pour le rendre plus équitable.

Face à ce modèle, quel rôle peut jouer l'assurance ? Ce secteur est d'abord un acteur économique important et contribuant à la croissance, par l'emploi, par son chiffre d'affaires, par les indemnités versées et les placements. Ensuite, il intervient en complément des organismes sociaux, dans les domaines de la retraite et de la santé, où il aide à prendre conscience des transformations nécessaires. Enfin, l'assurance s'adapte aux mutations de la société et applique ses techniques à des risques nouveaux.

Face à l'évolution des systèmes sociaux, l'assurance peut apporter des solutions en matière de retraite, avec les systèmes par capitalisation. Dans le domaine de la santé, elle a la capacité de gérer le risque et l'offre de soins, si l'Etat définit les principes qu'il veut voir respectés. En accident du travail, elle est en mesure de donner une réponse adaptée, en particulier si la prévention doit primer sur l'indemnisation.

Alain Etchegoyen remarque que la notion de modèle social français permet souvent de revenir en arrière sur de vieux clivages, alors que notre époque prône la comparaison internationale. Par ailleurs, il estime que l'on ferait mieux de parler d'exceptions sociales et de modèle culturel. Parler de modèle social implique une incapacité à réformer. Cela est d'ailleurs paradoxal dans un pays aux relations sociales malsaines du fait d'un faible taux de syndicalisation et d'un éclatement des syndicats.

L'assurance chômage, à titre d'illustration, est conçue sur le modèle de l'assurance maladie : une entreprise qui licencie est considérée comme malade ; elle ne cotise donc pas plus. A contrario, selon le modèle du bonus-malus, elle subirait un malus, et l'entreprise créatrice d'emplois un bonus. C'est bien là l'exemple d'un modèle dont le fonctionnement est à changer, sans mettre en péril des sociétés déjà mal en point.

Le secteur de l'assurance pourrait essayer d'introduire de l'innovation dans le fonctionnement de la société, domaine qui lui est familier. Mais le modèle, répétant des clivages artificiels droite-gauche, s'oppose généralement à l'innovation. Les modèles idéologiques anciens, qui fonctionnent avec les modèles sociaux et familiers, reviennent spontanément. L'assurance peut libérer les énergies pour essayer d'avancer et sortir de tout ce qui est modèle et répétition.

Marie-Anne Montchamp constate un consensus sur la question de la rénovation de ce que l'on appelle, par convention, modèle social. Cette rénovation est très attendue par nos concitoyens, désireux également de préserver les acquis sociaux. Dans ce contexte, parler d'assurance peut faire craindre l'émergence d'un modèle social à deux vitesses. Pourtant, il paraît séduisant de voir comment parvenir à un nouvel équilibre en corrélant assurance et solidarité, pour améliorer l'efficience en essayant de conserver l'âme du dispositif.

Pour évoquer cet enjeu, Marie-Anne Montchamp propose trois pistes de réflexion. D'abord, elle suggère une meilleure organisation de l'offre pour garantir une réponse globale de qualité. L'assurance pourrait en effet se saisir davantage de l'offre, d'autant que la complexité et la discontinuité du système créent des réponses partielles pour des bénéficiaires qui ne disposent pas du mode d'emploi. Donner une réponse globale en associant, en amont, assurance et solidarité doit remplir quatre objectifs : adopter une approche clients, et faire entrer dans le dispositif le point de vue de l'utilisateur final, tout en le sensibilisant aux risques émergents ; maîtriser les coûts ; encourager des comportements plus responsables en développant des dispositifs favorisant la prévention ; faire émerger la conscience de risques insuffisamment perçus par la majorité des utilisateurs, tels que la dépendance.

Deuxième point : l'assurance, métier du risque et de la gestion du risque, peut apporter une meilleure définition des risques sociaux. Une segmentation, par exemple, entre chômage structurel et conjoncturel peut conduire à de nouveaux traitements. Seraient distingués les risques aléatoires, mutualisés, et les risques différés, pour lesquels serait provisionnée une couverture en capital. Enrichir et éclater la représentation des risques, grâce au savoir-faire de l'assurance, permettrait de rendre nos systèmes de protection sociale plus cohérents et plus justes.

Enfin, il faut que la demande sociale soit rendue solvable. La montée des déficits conduit certains pays à rationner l'offre, avec une dégradation du service. L'assurance autorise une diversification des sources de financement. En restaurant une logique entre assiette et nature du risque, on peut chercher à inverser la spirale infernale des déficits.

La contribution en nature de l'acteur économique famille pourra aussi être repensée par ce moyen.

Pour Jean-Marie Le Guen, le modèle social français existe, mais a beaucoup évolué. Le modèle social européen se distingue du modèle américain par l'intervention de l'Etat dans l'économie, par une certaine forme de laïcité et par une gestion du risque beaucoup plus socialisée.

Le risque est une nécessité pour faire progresser la société, et l'assurance permet aux individus de prendre des risques. Le risque positif demande une pédagogie permanente. Cependant, la répartition spontanée du risque est injuste : le rôle de la société est d'apporter plus d'équité.

Le modèle européen est bouleversé par la mondialisation, avec des forces de travail en nombre considérable, mais une ressource du capital requérant une plus grande valorisation, fragilisant nos modèles de financement des protections sociales. Ces bouleversements et l'accentuation des inégalités entraînent une crise profonde dans la société et des interpellations sur les fondements du système. Des idées de résistance s'opposent cependant à celles de rupture avec un modèle jugé archaïque. Un troisième scénario serait de rénover en prenant en compte les valeurs et les objectifs fondamentaux de notre société.

En assurance maladie, par exemple, réparer ne suffit plus. La révolution scientifique dont le potentiel est considérable, en épidémiologie, permet de mieux saisir l'implication des phénomènes comportementaux et environnementaux ; en biologie, elle ouvre la voie à la médecine prédictive. La prévention familiale, tenant compte des facteurs biologiques propres à chaque famille, est l'une des voies nouvelles les plus riches.

Dans le même temps, le but de nos générations est de limiter les problèmes de dépendance, par l'amélioration de la qualité de vie des personnes âgées. L'obésité, le drame de l'amiante, les pandémies, tout cela nous conduit à mettre en place une stratégie de la précaution, à gérer le capital santé plutôt qu'à réparer. C'est toute une révolution de l'appréhension des problèmes qui a déjà commencé. Cette nouvelle offre, tournée vers une maximisation du capital santé, passe par une transformation de l'offre de soins. La partie assurancielle continuera cependant d'exister, mais une partie de la sélection des risques aura été prise en charge par l'action collective de la précaution sociale.

Daniel Havis estime que l'apport de l'assurance dans la rénovation du système social français ne sera pas forcément prééminent et souligne l'importance de préciser la limite des champs traditionnels des différents acteurs dans le cadre de l'évolution de la conjoncture sociale. Il évoque l'appel des politiques à l'intervention des assureurs.

Si l'on prend l'exemple de la retraite, ces derniers sont appelés en pompiers de service, alors qu'il faudrait mener une véritable réforme. Et l'assureur paraît plus rassurant que les institutions chargées du système fondamental, ce qui témoigne d'une crise de confiance dans le système de la répartition. Toutefois, les assureurs ne sont pas associés, en tant qu'opérateurs, à la définition et à la gestion.

En ce qui concerne la réforme de l'assurance maladie, le rôle institutionnel de l'assurance est reconnu, à travers la création de l'Unocam. Il faut espérer que cet organisme ne se limitera pas à servir d'alibi. Dans la gestion seraient associés tous les gestionnaires de risques, le seul aspect financier n'exigeant pas une association des

complémentaires. Le rôle éducatif des assureurs est plus justifié dans l'instauration des contrats responsables : on compte sur eux pour orienter les consommateurs de soins vers des dépenses judicieuses. Des assureurs se préoccupent d'ailleurs de la mise en place de réseaux de soins et de plates-formes, ouvrant la voie à une meilleure administration générale du système. L'assurance a effectivement un rôle structurel fondamental à jouer dans la protection sociale de la santé.

Enfin, évoquant la réaction des pouvoirs publics sur leur éventuelle responsabilité des violences urbaines, Daniel Havis s'interroge sur la justification de l'assurance à pallier les difficultés du maintien de l'ordre. Cela dépasse le rôle des assureurs dans la rénovation des systèmes sociaux français.